

熊本県農業計画の策定に寄せて

このコーナーは、農業計画が今後十分に役に立つかどうかについて、
専門家はどうみておられるか、次の二氏にご意見をいただいた。

下からの積み上げ 方式に特徴あり

満永正昭
(農林大臣官房調査課)

計画をたてることの意味

この「熊本県農業計画」に接しての第一印象は、よくもこんな大作ができたものだという驚きであった。千二百四十二頁にも及び労作は他に類書をみないばかりでなく、辞典作成的な苦勞をしのばせるに十分である。このような大作は余程の人をええないことであろう。いわば初心を貫徹する「肥後モッコス精神」がにびいており、小気味よい気持さえ感じさせる。

しかし、考えてみると、この大作は関係者のなかでも専門家向きにできているような気がする。とくに外部の人が熊本県農業の問題点を探ろうとする場合には好個の手引き書となるであろう。もともと「計画」というのは、岩波の国語辞典によると「物事を行なうため企てること」とあるように、目標達成のための筋道が明らかにされなければならない。この筋道は、立場によっていろいろ

ろな考え方がありうる。ここに示されている県農業計画は、行政の立場からなされるのであり、誘導の方向だけが示されているのである。したがって、農業者はこれを経営の指針として、自己の計画目標に向って筋道をたてるということになる。このように、同じ計画といっても、立場による相違があるが、これは当然のことかもしれない。しかし、究極の目標としては一致しなければその実効はあがらない。この目標を一致させるため、県農業計画は非常に苦心していることがわかる。県内を二十一地帯に区分したこと、農家群を抽出していることもそのことを証明するに十分である。この意味では、この計画が下からの積み上げ方式によってたてられているということができる。多くの府県で農業計画がたてられているが、その多くは行政的な目標のみを示しているのと対照的であり、そこに一つの特徴がみられる。

大は国の経済計画のようなものから小は各個人の人生計画のようなものまで、さまざまな計画がありうるが、その達成の確実がなされたということをおまわり聞いたことがない。計画といふものはそのようなものであって、社会主義社会における計画とそこが違うのだという考え方もあろう。また、計画といふのはある一定の目標を達成するための手法・手順などの筋道を企てるのだから、まずつくる

ことに意味があるのだという意見もある。「一年の計は元日にあり」ということのように、心を新たにするための契機だからそれでよいのだということもある。しかし、いずれにしても、計画というものは目標を達成することを前提に作成するものであって、政策としての公約であるということをお認ししなければならぬ。ただ、現在のように社会・経済の動きが激しいときには、ある時点で事件の変化を折り込んで修正することが必要であろう。この修正を行なうためには、実績検証が必要である。

計画の虚像性と実像性

計画の作成は、膨大な作業と時間を要するし、事務局の苦勞はなみだたいものである。この目標設定は、現実の実像をいかに認識し、その実像をいかに将来に投影するかということにかかっている。

この投影の手法としては、計量経済分析の手法や統計的な回帰分析等の手法が多く利用されているが、これだけでは目標設定は十分でない。そこで、政策的努力の効果を意識的につけ加えたり、また、構造変化を見込んで修正するということが一般になされている。したがって、設定された目標は、希望的予測を含んだものであり、虚像性をもっている。この虚像性は、神様しかわからないような将来を予測する計画作成においては避けがたい問題である。しかし、この虚像性は実像性を含んだものであって、そのズレが問題にされなければならないであろう。

計画の実効性は、その虚像性と実像性の重なり方いかんであるともみられよう。

これと関連して、県農業計画の内容をみると、まず注目されるのは米の作付動向をどうみているかということである。それは、米の生産が構造的な供給過剰の状態にあるという認識のもとに、わが国農業がまだまだかつて経験したことのない減反政策がとられているからである。県農業計画は、四十四年基準で五十二年には水稲作付面積が九・九%減少すると見込んでおり、四十六年現在にくらべると七・九%の増加となっている。国の米生産調整対策は五十年年度までの五か年計画で実施されているので、五十二年を見通した県農業計画とズレが生じていても不思議ではない。しかし、問題は、国の生産調整対策が終わった五十年年度以降、

減反部分がどの位補作に復帰すると見込むのかということである。県農業計画から推定すると、四十六年度の生産調整実施面積の約三・五%が補作に復帰するということになる。国の「農業生産の地域指標の試案」(いわゆる地域分担の指標)によると、生産調整実施面積は補作に復帰せず五十二年には作付面積が四十四年の二・八%減になると見通されている。もちろんこの両者のズレがあったからといって驚くにはあたらないが、農業者の補作への志向をいかにみることかという点で全く違った見方が出されている点に注目したいのである。

現実的には農業者の補作への志向は根強く残っているとみるべきであって、県農業計画の方が実像に近いと思われる。しかし、このことが農業の発展にとって望ましいことであるかどうかは別の問題であって、一概に結論しえないところである。

第二の問題は、農業の中核的担い手と関連する自立経営農家の形成についての見方についてである。県農業計画によると、五十二年の目標年次に自立経営農家は総戸数の一四%に当たる一万八千戸を育成するということになっている。四十五年現在の自立経営農家は総戸数の六%で約九千戸であると指摘していることかから推定すると、計画期間中に自立経営農家を約二倍に増大させることになっている。

農業関係者の一人として農業の中核的担い手がすくすくと育っていくことは心強い限りであるが、現実には、国の農業白書等をもみても自立経営農家は農業基本法制定前の三十五年度の約九%位から年々減少して現在では当時の半分以下に減っていることが指摘されている。農家の八割強は兼業農家であり、しかも全体の約六割の農家が農業以外の所得に依存している。第二種兼業農家である。このような兼業農家が今後も増大する傾向にあるとみられるし、また、そうみることがこれまでの動きからみて現実的な判断ではなからうか。

農民層の分化・分解が農業と非農業との労働報酬の比較有利性や農業経営の生産力競争を基礎として発現していることを考慮すると、農業経営の上向発展の動きは著しく制約されている。これらを総合すると、自立経営農家の増大という一縷の望みは虚像性が強い。しかし、このことが農業発展の道をすべて閉ざしているということにはならない。

兼業農家が増大し、農業に背を向けている人達が多くなることは、土地等の農業資源の遊休化が進んでいることを意味している。第三に注目すべき点は、これら実態との関連における農業生産の組織化についての問題である。農業生産の組織化は補作において進展しているが、これらは自作農的な農業経営の自己完結性の崩壊に基づいており、分節された作

業過程の統合である。この統合の規模を生産単位として、いかにまとめていくかが問題とされなければならない。県農業計画においては、基本方向のなかで、「農家の獨創性を尊重しながら生産の効率化の達成を図ることを基調として、生産組織のあり方を追求し、鋭意かつ、段階的にこれが育成に努めることとする」としている。生産組織の動きが非常に流動的である現在において確定的な方向づけを行なうことは問題があるかもしれない。農林省においてもその方向づけが十分になされているとはいえない。しかし、現実には、愛知県等で農業の受委託等農業サービス業として一つの経営体が形成されている。これら農業サービスの性格の濃い農業の展開は、農地の所有権と利用権(経営権)との分離を促進し、機械等を中心とした生産単位が一定の経営単位に止揚される条件を内包している。このことは、生産組織化を通じて農地の流動性が実質的に高まり、経営規模の拡大と結びつく可能性を有していることを示している。

兼業農家の増大という条件のなかで、農業を志向する専業農家が新たな農業の展開を模索した結果としての作業過程の統合・生産の組織化について学ぶことが必要であり、これを政策にいかにかしっていくかが肝要であろう。